

TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales
Universidad Privada Dr. Rafael Belloso Chacín
ISSN 1317-0570 ~ Depósito legal pp: 199702ZU31
ISSN (e) 2343-5763 ~ Vol. 19 (1): 3 – 26. 2017



Democracia representativa y participación ciudadana en Venezuela (1958-2015)*

Representative democracy and citizen participation in Venezuela (1958-2015)

Marysergia Peña Guerra**

Resumen

El estudio tiene como objetivo comparar los mecanismos de participación ciudadana de *jure* y de *facto* en Venezuela, entre los periodos: 1958-1998 y 1999-2015. El artículo se estructura en tres partes, en la primera se analiza el periodo 1958-1998 donde se reinstaura el proceso democrático electoral, para ello se presentan los principales elementos contemplados en la constitución de 1947 y 1961, así como el surgimiento de instrumentos legales y reformas institucionales a partir de 1988, que reconfiguran el esquema federal en el sentido de Wheare (2008) y Oates (1977), potenciando la participación ciudadana y representatividad a nivel de estado y municipio, a través de un proceso de descentralización administrativa y política. En la segunda sección, se considera el periodo 1999-2015, que inicia con la promulgación de la Constitución nacional vigente y otros instrumentos legislativos, los cuales buscan incorporar nuevos mecanismos de participación, distintos al canal representativo ejercido por los ciudadanos vía electoral. La investigación es de tipo cualitativa y se emplea como técnica el análisis de contenido. En este artículo se afirma que la concepción de Estado Federal ha estado presente en los textos constitucionales de 1947, 1961 y 1999, no obstante, en la práctica se ha evidenciado un régimen centralizado, donde la participación ciudadana fue cooptada por los partidos y un poder popular que carece de autonomía política, donde legalmente privilegian una participación ciudadana no autónoma que sirve como proceso centralizador. Finalmente, se evidencia, que el instrumento que hace

* Esta Investigación representa un avance de la tesis doctoral de la autora. Proyecto financiado por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes (CDCHTA) de la Universidad de los Andes bajo el código E-370-15-09-C

** Profesora Agregada adscrita al Departamento de Economía de la Universidad de los Andes-Mérida. Estudiante del Doctorado en Estudios Políticos ULA-Venezuela, Magíster en Economía (ULA). Especialista en Ciencias Contables, mención Tributos. Economista. Licenciada en Contaduría Pública. Mérida, Venezuela. Correo electrónico: marysergia@gmail.com.

más efectiva la participación es la descentralización, ya que potencia el desarrollo de gobiernos locales cuyo rango de acción se encuentra más cercano a los intereses y requerimientos de los ciudadanos.

Palabras clave: Gobierno representativo, participación ciudadana, federalismo, centralización, descentralización.

Recibido: abril 2016 • Aceptado: septiembre 2016

Abstract

The aim of the study is compare the citizen participation mechanisms, *jure and facto*, in Venezuela, in the periods: 1958-1998 and 1999-2015. The article is divided into three parts, first, analyze the period 1958-1998 where the electoral democratic process it's returned, so we presented the principal elements of the constitutions: 1947 y 1961, as well as the emergence of legal instruments and institutional reforms from 1988 to rewire the federal scheme in the Wheare (2008) and Oates (1977) sense, promoting citizen participation and representation at the state and municipality, through a process of administrative and political decentralization. In the second section, it is considered the period 1999-2015, which begins with the enactment of the current national constitution and other legislation, which looking for incorporate new mechanisms of participation, other than the representative channel exercised by citizens via election. The research is qualitative type and is used as content analysis technique. This article states that the concept of Federal State has been present in the constitutions of 1947, 1961 and 1999, however, the practice has shown a centralized system where citizen participation was co-opted by the parties and popular power lacking political autonomy, where a non-autonomous legally privileged citizen participation that serves as a centralized process. Finally, it is evident that the most effective instrument that participation is decentralization, since it promotes the development of local governments whose range of action is closer to the interests and needs of citizens.

Keywords: representative government, citizen participation, federalism, centralization, decentralization.

Introducción

Desde finales del siglo XX, en Venezuela se ha evidenciado un progresivo agotamiento de la visión socialmente consensuada de modelos democráticos, sustentados únicamente en el ejercicio de gobiernos representativos (Mainwaring, 2006; Ramos 2008). Por ello, ha sido necesaria la articulación entre la

representación política y los mecanismos de participación ciudadana, como elementos claves para la búsqueda de nuevos actores y espacios de cooperación que trasciendan los canales tradicionales, donde el ejercicio de la política se lleva a cabo exclusivamente a través de la representación.

El presente estudio tiene como objetivo comparar los mecanismos de participación ciudadana de *jure* y de *facto* en Venezuela, entre los periodos: 1958-1998 y 1999-2015. Se consideran dos posturas teóricas relativas a la participación social, en el contexto histórico y de evolución de las instituciones venezolanas: la primera, en la que se reduce a la participación como el ejercicio del voto, como lo piensa Schumpeter (1971), quien define a la democracia como un método a través del cual las élites compiten por el voto mayoritario para obtener el monopolio de las decisiones.

Para ello, en **la primera sección** se analizan los mecanismos e instancias del ciudadano para el ejercicio soberano del poder, tomando como referencia la reinstauración del proceso democrático en Venezuela a partir de 1958, presentando los aspectos más relevantes considerados en la Constitución de 1947¹ y la Carta Magna de 1961. La segunda postura, soportada en los argumentos de Rosanvallon (2007) y Touraine (1995) considera la necesidad de la construcción de nuevos escenarios, actores e instancias de participación, donde la soberanía popular como fundamento democrático se extrapole a contextos sociales dinámicos y exigentes. En este contexto, en **la segunda sección**, se presentan los cambios acaecidos a partir de 1999 con la promulgación de la Constitución nacional vigente y otros instrumentos legislativos, que buscan incorporar nuevos mecanismos de participación distintos al canal representativo, como respuesta al vacío dejado en el país por el deterioro de los partidos políticos tradicionales.

En **la tercera sección**, se presenta un análisis comparativo, de *jure* y de *facto*, de los mecanismos de participación ciudadana existentes en Venezuela. La **cuarta sección** contiene las conclusiones derivadas del estudio. La investigación se encuentra circunscrita dentro del paradigma cualitativo, haciendo uso de la técnica análisis de contenido.

¹ Se analiza por representar el marco legal que constituye el punto de partida para la elaboración del texto constitucional de 1961, preceptos que predominan luego del proceso de instauración de la democracia, después de 1958 y posterior al gobierno de Rómulo Betancourt, primer presidente elegido por sufragio universal, directo y secreto.

Elementos legales de participación ciudadana. Periodo democrático (1958-1998)

La federación como forma de Estado se ha encontrado inmersa en la composición institucional y organización política de Venezuela, desde el nacimiento de la Confederación en 1811, precepto que se ha mantenido en todos los textos constitucionales promulgados. Aunado al régimen federal, y de manera paradójica, el Estado venezolano se ha caracterizado por la presencia de procesos de centralización durante la mayor parte del periodo democrático (1958-1998), situación que se intenta revertir a partir de 1988 con la promulgación de leyes en materia de descentralización, de régimen municipal y de reforma electoral.

El Estado que irrumpe luego de la muerte de Juan Vicente Gómez en 1936 y que inicia su rumbo hacia la democracia era centralizado y altamente dependiente de la renta petrolera. Posteriormente, desaparecen de manera progresiva los caudillos regionales, evidenciándose la conformación de movimientos de masas con ideales democráticos, proceso que es interrumpido por la dictadura militar que se gestó entre 1948 y 1958. En este apartado se consideran elementos de importancia vinculados a la participación ciudadana y la división de poderes del Estado, estipulados en la Constitución de 1947.

En los artículos 44 y 81 de la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente, 1947) se estableció el sufragio universal, directo y secreto para todos los ciudadanos venezolanos, mayores de dieciocho años, para la elección de todos los cuerpos representativos y del Presidente, incorporando por primera vez el voto femenino, lo cual constituyó el primer intento y el punto de partida, para la construcción de la democracia representativa en Venezuela.

Respecto al Poder Nacional, el artículo 137 los dividió en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, estableciendo una correlación entre ellos, que se tradujo en una distribución vertical y jerárquica del poder.

Es importante resaltar la incorporación, por primera vez, a nivel constitucional del Ministerio Público a cargo del Fiscal General de la República (artículos 223-227), de la Contraloría General de la República (artículos 241-247) y de la Procuraduría General de la República (artículos 228-230), organismos que fueron acogidos cinco décadas más tarde en el texto constitucional de 1999 para configurar el Poder Ciudadano² y el Poder Electoral.

En cuanto al régimen local, el artículo 111 le otorga autonomía al Concejo Municipal (órgano administrativo que representa al distrito municipal),

² Ministerio Público; Contraloría General de la República y Defensor del Pueblo.

estableciéndose sus competencias en el artículo 112, así como sus fuentes de ingresos a través de impuestos sobre inmuebles urbanos y espectáculos públicos.

A pesar de la tendencia centralista del texto constitucional de 1947, se contempló en su artículo 139 la posibilidad de que las Cámaras Legislativas, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros transfieran a los estados y municipios competencias nacionales, lo cual deja entrever la intención del legislador de iniciar un proceso de descentralización administrativa. Sin embargo, los planteamientos contenidos en la Constitución de 1947 no se materializaron en el corto plazo, debido a la ocurrencia de conflictos políticos y sociales, siendo un factor agravante el asesinato de Carlos Delgado Chalbaud, presidente de la Junta Militar de Gobierno en noviembre de 1950, lo cual contribuyó al ascenso a la presidencia del Coronel Pérez Jiménez en diciembre de 1952.

En 1953 fue aprobado un nuevo texto constitucional, que otorgaba al gobierno central competencias no atribuidas a otros poderes, cambiando el principio federal que prevaleció en las constituciones precedentes, donde el poder residual era reservado a los gobiernos regionales y locales, hecho que acentuó el centralismo.

Así, como resultado del fraude electoral, se instaura en Venezuela un gobierno de facto, represor, dictatorial, que suspendió las garantías constitucionales y suprimió las libertades individuales, situación que perduró hasta 1958. El 23 de enero de 1958, las Fuerzas Armadas Nacionales se organizan para dar un Golpe de Estado al régimen de represión implantado por Pérez Jiménez por más de cinco años. Ese mismo día se constituye una junta militar de gobierno cuyo principal objetivo fue: “enrumbar al país hacia un Estado democrático de derecho” (Brewer, 2008, p. 225)

La junta militar de gobierno constituida en 1958 promulgó en mayo de ese año una Ley Electoral a fin de elegir al nuevo presidente constitucional de la República y convocar al Congreso para la elaboración de una nueva constitución, ya que en ese entonces se encontraba vigente la Constitución de 1953, promulgada durante el régimen dictatorial de Pérez Jiménez.

El origen de la Constitución de 1961 se encontró asociado a la Revolución Democrática de 1958³ y el rol ejercido por los partidos, dejando atrás la discordia y actitudes destructivas, para entablar relaciones de respeto mutuo y competencia limpia entre sí, lo que derivó en la conformación de un nuevo sistema político. Rómulo Betancourt afirmó en 1958: “los partidos políticos venezolanos, obligados por el despotismo a laborar en la clandestinidad, convinieron en una acción

³ Pacto de Punto Fijo, firmado en Octubre de 1958

concertada y unida para abrirle a Venezuela caminos hacia el orden democrático” (Rey, 2009, p. 313).

Luego de la elección a través del voto directo, universal y secreto del presidente Rómulo Betancourt en 1959, se evidenció durante su gobierno el legado del pacto de Punto Fijo, el cual se materializó a través de la incorporación en los ministerios de los tres principales partidos, estableciéndose el principio de representación proporcional de las minorías, para lograr equitatividad y participación de los distintos sectores de la sociedad civil, sin que quedaran actores excluidos del quehacer político.

Así, la Constitución de 1961 adoptó la concepción de federación centralizada, tomando los elementos más representativos del texto constitucional de 1947, pero con sustanciales mejoras, asumiendo los partidos el monopolio del poder. De acuerdo con el artículo 2 de la Carta Magna de 1961: “la República de Venezuela es un Estado Federal, en los términos consagrados por esta constitución”. (Congreso de la República de Venezuela, 1984)

Respecto a la distribución del poder, sigue siendo jerárquica y vertical, dividiéndose en Poder Público Nacional (Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso), Poder Público Estatal (Gobernadores y Diputados a las Asambleas Legislativas) y Poder Público Municipal (Alcaldes y miembros de los Consejos Municipales), donde los estados y municipios tenían sus competencias y gozaban de cierta autonomía política.

Con este mecanismo se ejerció la participación ciudadana a través de la representación por medio de un sistema democrático de partidos, celebrándose elecciones en el país con frecuencia de cinco años para el período 1958-1998. Así, con la Constitución de 1961 se estableció un sistema democrático representativo y pluralista.

Entre los derechos políticos y funciones de control considerados en el texto constitucional de 1961 se encuentran:

- Regulación del derecho al voto y su calificación como función pública de ejercicio obligatorio.
- Independencia de organismos electorales.
- Estableció el derecho de asociación de los venezolanos en partidos políticos para participar por vías democráticas en la política nacional.
- Contempló en su artículo 114 la elección de los representantes de los Consejeros Municipales, hecho que se materializó en 1989 (Congreso de la República de Venezuela, 1984).

- Reguló la función del control, vigilancia y fiscalización sobre los ingresos, gastos y bienes de propiedad pública que debía ejercer el Congreso sobre la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, a través de la Contraloría General de la República. A estas funciones de supervisión se le otorgan mayor vigor con la promulgación de la Ley de la Contraloría General de la República en 1975.

A finales de los 80, el sistema político basado en el centralismo y la partidocracia mostró signos de agotamiento por la presión de la sociedad civil que clamaba por más participación y mayor representatividad. La ausencia de autonomía política y financiera de los estados y municipios limitaba la incorporación de las demandas ciudadanas en las decisiones locales y el control de la gestión de políticas públicas. Así, el tema de la descentralización comienza a formar parte de la discusión política como una vía para desconcentrar el poder, ordenar el territorio y revitalizar el federalismo en Venezuela (Carmona, 2005)

En este contexto, la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (1988)⁴ realizó un planteamiento para reconfigurar el Estado, que se materializó con la promulgación de leyes en materia de descentralización, de régimen municipal y de reforma electoral.

En abril de 1989 se sancionó la Ley sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado, llevándose a cabo en diciembre de ese año la primera elección por votación directa y por mayoría relativa de los ejecutivos regionales, rompiendo con la tradición de designación y remoción de los gobernadores de estados a cargo del Presidente de la República. A pesar de que esta ley representó un importante avance en la redefinición del federalismo de Estado, resultaba necesario ampliar las atribuciones y competencias estatales, de manera que la actuación de los gobernadores no se limitara únicamente a la categoría de agentes del Ejecutivo Nacional.

La puesta en marcha de esta Ley permitió que las comunidades mediante el ejercicio del voto pudieran elegir a los gobernadores de los Estados y otras autoridades locales, situación que se tradujo en una mayor participación política regional y en el ejercicio de responsabilidades por parte del mandatario estatal frente a sus comunidades.

Debido a que en la Constitución de 1961 eran escasos los campos de actuación y las fuentes de ingresos de las entidades locales y, por tanto, poca la autonomía con la que contaban los gobernadores electos para dar solución a los problemas de las comunidades a su cargo, se hizo necesario complementar la medida política electoral con la promulgación de la Ley Orgánica de Descentralización,

⁴COPRE

Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, en diciembre de 1989, en la cual se contemplaron mecanismos para la transferencia de competencias nacionales a los estados y municipios, así como fuentes de ingresos estatales tanto por la vía tributaria como por la transferencias de recursos del poder nacional al estatal.

La Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (Congreso de la República de Venezuela, 1989, p. 1) señala en su artículo 1:

“(…) tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar las competencias entre el Poder Nacional y los Estados, determinar las funciones de los Gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de ingresos de los Estados, coordinar los planes anuales de inversión de las Entidades Federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas, y facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los Estados”.

Para llevar a cabo la transferencia de competencias nacionales a los Estados, se contempló la cláusula de descentralización administrativa considerada por el legislador en el artículo 137 de la constitución de 1961, donde se establece que las dos terceras partes del Congreso⁵ podrán atribuir a los estados y municipios determinadas materias de competencia nacional.

También en 1989 se reforma la Ley del Régimen Municipal publicada por primera vez en 1978 (Brewer, 2008), donde se evidenció una separación de poderes a nivel local, siendo el Alcalde la autoridad ejecutiva elegida por votación directa y los Consejos Municipales encargados de ejercer las funciones legislativas y de control. Los miembros de los Consejos Municipales son los Concejales, quienes también eran electos a través del voto popular de los habitantes de la circunscripción. Esta reforma fortalece la representatividad y la participación ciudadana en las decisiones locales.

Otras leyes que profundizaron el proceso descentralizador fue la sanción por el Congreso de la República de Venezuela (1993), de la Ley que crea y regula al Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES)⁶ cuya principal fuente de ingresos provino de un 15% de la recaudación estimada del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la promulgación de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE) en el año 1996, que se sustenta con recursos provenientes del

⁵ Actual Asamblea Nacional.

⁶ Derogado en Marzo de 2010.

25% de los ingresos fiscales recaudados anualmente por concepto de tributos contemplados en la Ley de Hidrocarburos y Ley de Minas.

Con la puesta en marcha de estos instrumentos legales se comenzó a configurar la transición de un centralismo de Estado a un proceso de descentralización administrativa y política, que garantizó una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos y toma de decisiones locales.

Elementos legales de participación ciudadana. Periodo presidencial de Chávez y Maduro (1998-2015)

Los aspectos más resaltantes en materia de organización del Estado y el sistema político contemplado en la Constitución de 1999 (Asamblea Nacional Constituyente, 1999) se mencionan a continuación:

- Se define a Venezuela como un Estado democrático y social de derecho y de justicia.⁷ De esta manera queda plasmado en el texto la democracia como primer valor del constitucionalismo, ejerciéndose la soberanía a través de mecanismos de democracia directa y representativa.

- Se considera al país en la exposición de motivos de la Constitución como un Estado federal descentralizado, que contempla la transferencia de competencias a los municipios a fin de que los mismos generen y administren los recursos percibidos, incorporándose en el texto constitucional elementos contemplados en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (Congreso de la República Bolivariana de Venezuela, 1989).

- Se añade a la tradicional división tripartita del poder público nacional (legislativo, ejecutivo y judicial) el poder ciudadano representado por la Contraloría General, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la República y el Poder Electoral dirigido por el Consejo Nacional Electoral. Sin embargo, para Brewer (2008) lejos de una separación de poderes se evidencia en la práctica una sujeción a la Asamblea Nacional y de ésta al presidente de la República.

- Se introducen nuevos mecanismos de participación ciudadana en materia política, social y económica, tales como: el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, la asamblea de ciudadanos, la autogestión, cogestión, las cooperativas, las cajas de ahorro, entre otras (Artículo 70) (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

La participación ciudadana como deber, es consagrada en el artículo 132 de la Constitución expresando que: “toda persona tiene el deber de cumplir con sus

⁷ Artículo 2 de la Constitución Nacional de 1999.

responsabilidades sociales y participar de manera solidaria en la vida política y comunitaria” (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

Por otra parte, el artículo 62 de la Constitución contempla el derecho político de los ciudadanos “a participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos” (Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

En relación a lo plasmado en este artículo, Brewer (2011, p. 18) clarifica los dos mecanismos de participación política que poseen los ciudadanos:

“*Directamente*, conforme a los mecanismos establecidos en el artículo 70 de la Constitución, mediante referendos, consultas populares, revocación de mandatos, iniciativas legislativas, cabildos abiertos y asambleas de ciudadanos; y por la otra, *indirectamente*, conforme al artículo 63 de la Constitución, mediante el sufragio para la elección de representantes elegidos a través de votaciones libres, universales, directas y secretas, en las cuales se garantice el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional”.

De lo anterior se deriva que el derecho a la representación política ejercido de manera indirecta, se vincula a la democracia representativa, en donde los ciudadanos eligen a sus representantes a nivel local, estatal, nacional y parlamentario a través del sufragio. Por su parte, el derecho a la participación política ejercido directamente se encuentra asociado a la democracia participativa. En el siguiente diagrama se visualizan los mecanismos constitucionales para el ejercicio de democracia participativa:

Gráfico 1. Mecanismos de participación ciudadana contemplados en la Constitución de 1999



Fuente: elaboración propia.

En el 2006, la Asamblea Nacional promulga la Ley de los Consejos Comunales, instrumento jurídico que concibe a las organizaciones sociales como instancias comunales y que se promueven desde las esferas de gobierno como alternativa para fortalecer el proceso de participación ciudadana que se instituyó como nuevo modelo político en la Constitución de la República Bolivariana. Para su funcionamiento, pueden recibir recursos provenientes de transferencias de la República, los estados y los municipios, así como ingresos provenientes de la administración de los servicios públicos que les puedan ser transferidos por el Estado.

Ese mismo año, el gobierno anunció una serie de medidas en materia política que buscaban darle rango constitucional al poder comunal. En tal sentido planteó los “Motores del Socialismo del siglo XXI”, a saber: 1) Ley habilitante para el Presidente de la República, 2) Reforma de la Constitución de 1999, 3) Moral y luces, 4) Nueva geometría del poder y 5) Explosión del Poder Popular.

Estas ideas quedaron plasmadas en el Proyecto de Reforma de la Constitución de 1999⁸ de acuerdo al Consejo Presidencial para la Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2007), donde se evidenciaron orientaciones a la conformación de un Estado socialista o comunal con características centralizadoras. La introducción de estos cambios en la carta magna venezolana se vio frustrada momentáneamente, debido a la desaprobación de estas medidas en la consulta popular de Diciembre de 2007, sin embargo, el poder ejecutivo ha persistido en incorporarlos al marco legal mediante leyes habilitantes y otros instrumentos legislativos.

En diciembre de 2010, la Asamblea Nacional procedió a promulgar 5 leyes en materia social, con el objeto de contribuir con la organización del Poder Popular y profundizar en la consolidación del nuevo modelo político previsto en la Carta Magna de protagonismo y participación ciudadana; dichos instrumentos legales se encuentran constituidos por: la Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, la Ley Orgánica de Comunas, la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley Orgánica de la Contraloría Social.

En este orden de ideas, la comuna apareció como un espacio de participación en la concepción del Poder Popular desde la ética socialista venezolana que promueve el gobierno nacional, aún a pesar de no estar concebida de manera explícita en el texto constitucional. Como entidades locales, son consideradas formas de integración de comunidades con rasgos culturales, usos y costumbres compartidos, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento, como se explica en el artículo 5 de la Ley

⁸ Sancionada por la Asamblea Nacional en noviembre de 2007.

Orgánica del Poder Popular (Asamblea Nacional, 2010b). Las comunas se encuentran insertas en ámbitos territoriales superiores determinados por el Ejecutivo Nacional, tales como los Distritos Motores de Desarrollo y los Ejes Estratégicos de Desarrollo Territorial, estadios vinculados a afianzar la ideología política socialista.

A través de la conformación de sus unidades de autogobierno, las comunas pueden ejercer la formulación, ejecución y control de la gestión pública, así como de proyectos vinculados a aspectos territoriales, políticos, económicos, sociales, culturales, ecológicos y de seguridad y defensa. Para lograr sus cometidos, la República, los estados y los municipios pueden transferir a las comunas recursos, funciones de gestión, administración, control de servicios y ejecución de obras.

Sin embargo, parecen existir debilidades procedimentales en los siguientes ámbitos: configuración de estructuras presupuestarias formales que avalen el ejercicio de la gestión financiera y el uso de recursos públicos, procesos de registro claro, sistemático y cronológico de las operaciones de ingreso y de gastos que aplican las organizaciones comunitarias, ausencia de criterios técnicos, económicos y contables en los soportes presentados para la ejecución de proyectos sociales, entre otros mecanismos de gestión; situación que podría atentar contra el fin mismo que justifica la existencia de entidades comunales: promover un proyecto de gestión de políticas públicas más real y justo, apegado al principio de transparencia en el uso de los recursos, que facilite los procesos de rendición de cuenta y control fiscal, orientado a responder a las necesidades puntuales de las comunidades, y a fortalecer el modelo de democracia participativa.

El único medio para institucionalizar la participación ciudadana es a través de una sociedad civil autónoma y plural, la participación es un derecho que corresponde a los ciudadanos y no debe restringirse a la conformación de una determinada institución. No obstante en Venezuela se evidencia que los mecanismos de actuación colectiva en la gestión de políticas públicas no surgen como iniciativa de las comunidades, sino como un instrumento del Ejecutivo para controlar y centralizar el poder. “La sociedad civil es (...) un gigante amordazado que despierta y en un mismo movimiento se libera de las cadenas de la opresión estatal y construye un nuevo orden social” (Lechner, 1994, p. 134).

En este orden de ideas, la Asamblea Nacional (2010b), en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Popular, define que las instancias de participación deben emanar de los Consejos Comunales y las Comunas registradas ante el Ministerio con competencias en la materia, coartando la libertad política de los ciudadanos de participar libremente, a través de la creación de cualquier organización o comunidad organizada no vinculada a esas instancias y que no comulguen con la ideología socialista.

La esencia de la democracia se encuentra en el empoderamiento de ciudadanos comunes, acción que no es garantizada de manera exclusiva por procesos electorales, ni por aprobación de instrumentos legislativos, sino también por el respeto de los derechos políticos y civiles por parte de los funcionarios públicos y de los representantes del gobierno. (Welzel e Inglehart, 2008)⁹.

Bajo los lineamientos de la Ley Orgánica del Poder Popular, los Estados y Municipios no se encuentran facultados para transferir competencias a las comunidades libremente organizadas, por lo cual no se materializa una verdadera descentralización, ni el ejercicio de una democracia participativa, al no admitir el pluralismo y limitar las libertades políticas de los ciudadanos.

Al respecto Bobbio (1986, p. 49) señala:

“La libertad de disenso tiene necesidad de una sociedad pluralista, una sociedad pluralista permite una mayor distribución de poder, una mayor distribución de poder abre las puertas a una mayor democratización de la sociedad civil, por último, la democratización de la sociedad civil amplía e integra la democracia política”.

La democracia debe garantizar la participación e inclusión del ciudadano en el proceso político y no limitarse exclusivamente a la elección de gobernantes. Uno de los instrumentos que permite la participación ciudadana es la descentralización política, ya que garantiza el desarrollo de gobiernos locales, a través del fortalecimiento de los Estados y Municipios, instancias que asegura la inclusión de los individuos en las decisiones y asuntos de su interés.

De acuerdo a sus competencias, las entidades locales deben incorporar la participación al proceso de definición y ejecución de la gestión pública, al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, eficiente y oportuna, lo cual se traduce en transparencia de los procesos y en el mejoramiento general de las condiciones de vida de la comunidad. Sin embargo, con las leyes del poder popular, se debilitan los gobiernos locales¹⁰ debido a la acción controladora del Poder Ejecutivo sobre las instancias de participación colectiva.

Para Brewer (2011, p. 26):

“(…) el ejercicio de la democracia como derecho ciudadano implica siempre la conjunción de dos principios fundamentales, el principio de la representación y el principio de la participación, que no son excluyentes (...) En otros términos: la democracia representativa que no

⁹ Estos autores acuñan el término democracia efectiva la cual considera el respeto los derechos políticos y libertades civiles de los ciudadanos.

¹⁰ Ley Orgánica del Poder Popular, Ley de los Consejos Comunales y Ley de Comunas.

asegura la efectiva participación, es deficiente, pero la supuesta democracia participativa que no asegura la representación es inexistente”.

De lo anterior, se deriva que la democracia representativa no se opone a la democracia participativa. Se debe fortalecer a los gobiernos locales, introducir mecanismos de democracia directa o asamblearia¹¹, de manera que el ciudadano sea parte activa de su comunidad, desarrollando un sentido de pertenencia a determinado orden social y político.

El rol activo y participativo de la sociedad civil en los asuntos políticos, está conformando una nueva dimensión de la democracia aunada a las formas tradicionales de ejercicio del poder a través de gobiernos representativos. Se debe dar inicio a una era post representativa, a través de la verdadera puesta en práctica del término “democracia participativa” que busca incorporar diversas formas de participación ciudadana en los asuntos públicos, incluyendo de manera plural las distintas tendencias e ideologías políticas, fortaleciendo la legitimidad de los representantes elegidos a través del sufragio, por medio de la sinergia entre la esfera política y la sociedad civil.

Las nuevas exigencias de la sociedad civil han conformado “un ciudadano que es a la vez actor y espectador de lo político, sujeto y objeto” (Rosanvallon, 2007, p. 296).

Análisis comparativo, de *jure* y de *facto*, de los mecanismos de participación ciudadana

Los textos constitucionales de 1947, 1953 y 1961 fueron concebidos por el legislador bajo los principios de un gobierno federal, evidenciándose en la práctica una tendencia hacia el centralismo. Por su parte, la Constitución de 1999 define al Estado como federal y descentralizado. Wheare (2008, p. 56 y 86)¹² definió al gobierno federal como “(...) una distribución de funciones entre autoridades coordinadas, que no están subordinadas de ninguna manera la una a la otra, ni en el alcance ni en el ejercicio de las funciones asignadas”. De esta manera, el principio federal es “(...) el método de dividir los poderes de forma que el gobierno central y los regionales estén cada uno dentro de su esfera, coordinados e independientes”¹³.

El federalismo representa la antítesis del Estado unitario. El primero se asocia a la descentralización o reparto del poder entre el gobierno central y los gobiernos regionales y locales para alcanzar objetivos de eficiencia, equidad y facilitar la

¹¹ En el modelo de democracia directa no hay mediación, ni representantes entre el pueblo y la toma de decisión (Esto se evidenció en sociedades antiguas como Grecia).

¹² Traducción propia.

¹³ Traducción propia.

participación activa de la sociedad civil en asuntos públicos, mientras que el segundo se asocia a la centralización, definida por Oates (1977, p. 17) como “una forma unitaria de gobierno que asume las tres funciones económicas del sector público: uso eficiente de los recursos, distribución equitativa de la renta y altos niveles de empleo con estabilidad de precios en la economía”.

En Venezuela no se ha podido materializar una verdadera federación ya que en ningún momento histórico han existido Estados o Provincias con autonomía originaria. En la práctica, se ha evidenciado una centralización de las actividades y gestión administrativa en manos de un gobierno situado en una jurisdicción del territorio, siendo por lo general, el lugar donde reside el Poder Ejecutivo. Es en el Poder Nacional, donde se han concentrado la mayor parte de las competencias de los asuntos públicos, generándose de manera paradójica una federación centralizada.

El período 1958-1988 se caracterizó por la presencia de un poder residual y escasas competencias tributarias que limitaron los ingresos propios de los estados al situado constitucional.¹⁴ En materia política, los Gobernadores eran designados por el Ejecutivo Nacional, lo cual limitó el ejercicio de la participación ciudadana a nivel regional, aunado a la inexistente autonomía a nivel administrativo y funcional de estas entidades.

Por su parte, el municipio, a pesar del poder tributario originario que le atribuye la Constitución de 1961, era presidido a través de un sistema autocrático, donde las funciones de gobierno, administración y legislación municipal eran atribuidas a los Consejos Municipales, por lo que la participación de los ciudadanos en la gestión local fue nula en ese periodo.

Se debe reconocer entonces el éxito de los partidos políticos, en el proceso de consolidación de la democracia en Venezuela, hecho que permitió la elección por primera vez, a través del voto popular del Presidente de la República en 1958. Sin embargo, años más tarde se comenzaron a evidenciar signos de partidocracia.

De acuerdo a Touraine (1995, p. 6): “La partidocracia, destruye a la democracia al quitarle su representatividad y conduce al caos, a la dominación de hecho de grupos económicos dirigentes, a la espera de la intervención de un dictador”.

Los partidos se olvidaron de manera paulatina que eran instrumentos para el ejercicio de la democracia. Así, en la intencionalidad de los representantes de los

¹⁴ Excepto en la Constitución de 1953, en la cual se otorgó el poder residual al gobierno central, como se expuso en el apartado anterior de este trabajo.

ciudadanos para el ejercicio del poder prevaleció la consecución de fines y bienestar propios, en detrimento de los requerimientos del electorado.

A finales de la década de los ochenta, se generó un agotamiento de los partidos políticos como herramienta de participación y canalización de las demandas de la sociedad civil, generándose una crisis en el sistema político, debido a las elevadas cuotas de poder en manos de sectores conformados por élites de partidos, que ejercían el control sobre las actuaciones de los distintos funcionarios públicos electos. De esta manera, el debilitamiento de los partidos políticos tradicionales engendró una crisis de representación, lo cual fomentó la gestación de un populismo en Venezuela.

La autocracia partidista desarrollada durante el periodo 1958-1988 minimizó los canales de representación y participación ciudadana. Como consecuencia del descontento de la sociedad civil, en 1989 se aprueban un compendio de leyes que permiten por primera vez, la elección de alcaldes y gobernadores a través de votación directa, universal y secreta, así como la profundización en materia de descentralización administrativa y funcional, por medio de la transferencia de competencias y fuentes de ingresos a los gobiernos estatales y locales, para la ejecución de políticas públicas orientadas al beneficio y mejora de la calidad de vida de la ciudadanía, iniciándose la transición de un centralismo de Estado hacia un proceso de descentralización administrativa, orientada a incrementar la participación ciudadana en el ámbito local.

La concepción de un Estado federal descentralizado plasmada en el texto constitucional de 1999, debería acercar el ejercicio del poder hacia la sociedad civil enaltecendo los principios democráticos, por constituir un espacio privilegiado donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver, mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos (Bobbio, 1999).

Sin embargo, no es posible emprender de manera efectiva un proceso descentralizador si los estados y municipios a pesar de tener competencias y atribuciones designadas por el centro de poder, no poseen una total autonomía financiera y tributaria, que le provean de ingresos recurrentes y suficientes para satisfacer, con independencia del gobierno central, las demandas ciudadanas en las jurisdicciones regionales y locales.

Al suprimir el senado de la Constitución de 1999 y establecer una asamblea unicameral, se debilitó la representación en condiciones de igualdad de los estados a participar en los asuntos de interés nacional. Este hecho representa un retroceso en materia de descentralización.

La Asamblea Nacional Constituyente (1999), en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, consagra a la participación ciudadana como

derecho político¹⁵, incorporando mecanismos de participación directa¹⁶ como referendos, consultas populares, revocación de mandatos, iniciativas legislativas, cabildos abiertos y asambleas de ciudadanos. Sin embargo, la incorporación de mecanismos de democracia directa, no garantizan una efectiva participación ciudadana como la descentralización política, asociada al desarrollo de los gobiernos locales y el fortalecimiento del municipio.

Giddens (1999)¹⁷ señala que para profundizar y consolidar la democracia se deben reformar las instituciones del Estado para que actúen de manera conjunta con la sociedad civil, fomentando la renovación y desarrollo de la comunidad. Dichas reformas deben estar destinadas a crear un entorno de mayor transparencia, imparcialidad y prácticas anti corrupción, lo cual le brinda mayores espacios de participación a la sociedad civil.

La participación ciudadana fomenta la mediación entre la sociedad y el gobierno, a fin de que los distintos actores sociales, en base a sus intereses y valores, ejerzan influencia en las políticas públicas y en las estructuras gubernamentales, por lo que el individuo a través de un marco institucional adopta un rol activo en la consecución del bienestar colectivo, por medio de la toma de decisiones en asuntos vinculados a la gestión pública, que le afecta de manera directa o indirecta, impulsando la optimización en el uso de los recursos públicos mediante acciones coordinadas que promuevan el desarrollo del entorno donde habita.

En abril de 2006 con la promulgación por parte de la Asamblea Nacional de la Ley de Consejos Comunales, se inició un proceso de desmunicipalización¹⁸ de la participación ciudadana, proceso que se profundizó en diciembre de 2010, con la sanción de la Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, la Ley Orgánica de Comunas, la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley Orgánica de la Contraloría Social.

Este conglomerado de leyes está orientado a configurar un conjunto de entidades que carecen autonomía política, sin origen en los mecanismos democráticos representativos, a fin de justificar la conformación de un poder popular que legalmente privilegia a la participación ciudadana, pero que en la práctica acentúa un proceso centralizador, donde la toma de decisiones y el poder es dirigido desde el poder Ejecutivo, a través de comisiones nacionales y regionales

¹⁵ Artículo 62.

¹⁶ Artículo 70.

¹⁷ Anthony Giddens (1999) le otorga la categoría de “política de la tercera vía” al proceso de consolidación de un nuevo Estado democrático que abarca, entre otras cosas, una sociedad civil activa.

¹⁸ Término acuñado por Brewer Carias.

designadas por el Presidente de la República, desvinculado de las entidades regionales y municipales asociadas constitucionalmente a la distribución vertical del poder público, a la descentralización política.

El Estado democrático tiene la competencia de brindarle seguridad e inclusión a las expectativas de los individuos de diversas corrientes políticas, a fin de reducir la ansiedad y facilitar el ejercicio activo de la ciudadanía (De Sousa, 2004). Las leyes del poder popular se encuentran en contravención a los principios de igualdad, autonomía, institucionalización, respeto a la diversidad y no discriminación establecidas en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2009)¹⁹ debido a que la legislación nacional limita los espacios y mecanismos de participación informal, espontánea y plural de los individuos, subyugándola a una ideología socialista y a la conformación de instancias como Consejos Comunales y comunas, lo cual fomenta la exclusión de los ciudadanos que disientan. Al respecto, Bobbio (1986, p. 48) señala: “una sociedad en la que el disenso no esté permitido es una sociedad muerta o destinada a morir”²⁰.

En Venezuela a través de estructuras discursivas e ideológicas durante los gobiernos de Chávez y Maduro, se ha promovido una participación popular desde las esferas del poder central, articulada con una permanente movilización con fines políticos, por lo que las organizaciones comunitarias carecen de autonomía. Adicionalmente, la ausencia de controles efectivos y debilidades institucionales han incidido negativamente sobre el desempeño de las Comunas, Consejos Comunales y otros programas sociales, provocando su corta duración.

La ideología chavista cuestiona la efectividad de la democracia representativa para alcanzar la igualdad de las masas, por lo cual ha venido implementado de manera gradual un populismo con la promesa de reestructuración social, a partir de la puesta en marcha de una democracia directa que flexibilice las instituciones y promueva “desde arriba” la participación de los ciudadanos en la gestión de políticas públicas, con la visión de revertir los procesos de exclusión social.

Es así como a un gran número de ciudadanos anteriormente marginados, se les brinda la posibilidad de participar a través de Consejos Comunales y Comunas en la gestión local de políticas públicas, sin embargo, al considerar en un primer plano el mandato de las mayorías se debilitan los instrumentos que aseguren los derechos de las minorías, generándose procesos de inestabilidad ingobernabilidad.

Para Rosanvallón (2007), el populismo es una patología de la democracia electoral que plantea acrecentar la representación del pueblo, potenciando su unidad

¹⁹ Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana suscrita por Venezuela.

²⁰ Para Bobbio (1986), democracia se traduce en disenso.

y su homogeneidad de un modo imaginario y, distanciando los elementos que supuestamente se le oponen, como: el extranjero, la oligarquía, codicia de empresarios privados y las élites.

En el periodo de Chávez y Maduro, el enfoque ideológico populista se ha centrado en alabar al pueblo, asumiendo que la exclusión social se deriva de la acción de las élites y corruptos, de esta manera el Ejecutivo ha concentrado de manera progresiva, elevadas cuotas de poder, asumiendo el rol de Estado benefactor hacia un sector de la población considerado como excluido. Así, la lógica de la diferencia se convierte en un mecanismo de construcción de lo social, a través del cual el dirigente político como emisor del mensaje identifica a enemigos y configura una estructura discursiva de división social, basados en la lógica de equivalencia o igualdad.

El populismo involucra relaciones directas entre un pueblo y un líder carismático, que se evidencia de manera simbólica en sociedades de gran escala, como la venezolana. Según argumentos de Laclau (2006) y Ellner (2012), el discurso genera un sistema de instituciones formales e informales mediante los cuales una parte del pueblo es representable y otra es excluida.

Las secuencias discursivas involucran elementos lingüísticos y no lingüísticos a través de los cuales los dirigentes y movimientos políticos llevan a cabo su acción. A través de las afirmaciones los líderes introducen las ideas en las masas, por medio de la repetición son posicionadas dichas ideas en la mente de los ciudadanos y finalmente a través del contagio la afirmación repetida es considerada como verdad al ser moldeada por sentimientos, emociones y creencias, así la psicología de masas contribuye a la conformación de ideologías políticas.

Lo expuesto deja en evidencia las ideas de democracia participativa y protagónica propagadas durante los gobiernos de Chávez y Maduro, que a través de procesos discursivos de afirmación y repetición han sido interiorizadas como una creencia cierta en la mente de un sector de la población venezolana, cuando en la evidencia empírica el ejercicio de la participación ciudadana se encuentra condicionada legalmente a la conformación de Comunas y Consejos Comunales e ideológica y políticamente a la filiación de los individuos a una doctrina socialista. Se verifica en la práctica, una “ilusión de participación política”, ya que los ciudadanos de diversas ideologías no pueden decidir de manera espontánea y plural cómo y en qué sentido participan.

La única vía de promover la participación ciudadana de manera efectiva es profundizando el proceso de descentralización, para ello se requiere fortalecer a los municipios transfiriendo competencias del poder central y garantizando su autonomía financiera, de manera que sean capaces de generar ingresos propios

suficientes para ejecutar las políticas públicas y satisfacer las demandas de los ciudadanos que habitan en las jurisdicciones locales. Una genuina participación ciudadana no puede estar sujeta al control y directrices establecidas por el gobierno central, como lo propugnan las iniciativas legislativas promulgadas por la Asamblea Nacional en 2006 y 2010.

La participación ciudadana ha mostrado virtudes para administrar y resolver problemas, brindando una atención efectiva a la población. El “Estado todopoderoso” ha perdido fuerza, por lo que resulta necesario impulsar de manera efectiva procesos de descentralización, adaptando la gestión de lo local a los intereses y requerimientos de los ciudadanos, y para ello resulta necesario fortalecer a los municipios. Giddens (1999) plantea que la protección de la esfera pública local, representa un elemento que contribuye a los procesos de renovación de la sociedad civil. En este escenario se circunscribe la democracia participativa, respondiendo a las exigencias de una sociedad civil y de consumidores políticos cada vez más exigentes, en un entorno de gobernabilidad moderna o nueva gestión pública.

Conclusiones

El Estado venezolano se ha caracterizado por la presencia de procesos de centralización durante la mayor parte del periodo democrático (1958-1998). A partir de 1988 con la promulgación de leyes en materia de descentralización, de régimen municipal y de reforma electoral se inició un proceso de descentralización administrativa y política, que garantizó una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos y toma de decisiones locales.

En la Constitución de 1999 se define al Estado venezolano como federal descentralizado. Adicionalmente, es consagrada la participación ciudadana como deber, estableciendo mecanismos directos e indirectos para su ejercicio. A partir del año 2006, se inicia un proceso de aprobación de leyes en materia social, con el objeto de contribuir con la organización del Poder Popular, en ese contexto son concebidos desde las esferas del gobierno central los Consejos Comunales y la Comuna, como instancias que promueven la participación ciudadana en materia de formulación, ejecución y control de la gestión pública, así como de proyectos vinculados a aspectos territoriales, políticos, económicos.

Sin embargo, los lineamientos establecidos en las leyes del Poder Popular coartan la libertad política de los ciudadanos a participar libremente, a través de la creación de cualquier organización o comunidad organizada que no comulgue con la ideología socialista y que no esté vinculada a éstas organizaciones comunales concebidas en la legislación. De esta manera, no se materializa una verdadera descentralización, ni el ejercicio de una democracia participativa, al no admitir el pluralismo y limitar las libertades políticas de los ciudadanos.

La ideología chavista cuestiona la efectividad de la democracia representativa para alcanzar la igualdad de las masas, por lo cual ha venido implementado, de manera gradual un populismo, que involucra relaciones directas entre un pueblo y un líder carismático. A través de estructuras discursivas e ideológicas durante los gobiernos de Chávez y Maduro, se ha promovido una participación popular desde las esferas del poder central, articulada con una permanente movilización con fines políticos, por lo que las organizaciones comunitarias carecen de autonomía.

Lo expuesto deja en evidencia las limitaciones existentes para ejercer la participación ciudadana a pesar del profuso ordenamiento legal generado en los últimos diez años.

La democracia en Venezuela, sin dejar de ser representativa, debe garantizar la participación del ciudadano en el proceso político y no limitarse exclusivamente a la elección de gobernantes. El instrumento que hace efectiva esa participación es la descentralización, que potencia el desarrollo de gobiernos locales cuyo rango de acción se encuentra más cercano los intereses y requerimientos de los ciudadanos.

El proceso de descentralización debe implicar un acercamiento del poder al ciudadano, fomentando la participación y la eficiencia en la toma de decisiones, así como en la gestión local de políticas públicas. Se trata de un proceso de empoderamiento del pueblo y de la sociedad civil, para ello el federalismo descentralizado debe constituir el instrumento donde adquiera preeminencia el logro de los objetivos de la población, sobre los fines y objetivos de asociaciones partidistas

La construcción del orden democrático en Venezuela demanda una sociedad civil conformada por ciudadanos activos, críticos, interesados en su entorno e integrados a través de la participación a los proyectos comunes, de esta manera se evidenciará una regeneración social de la democracia representativa y electoral hacia modelos más participativos. Los procesos de democratización ameritan potenciar la participación de la sociedad civil en iniciativas locales.

Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional Constituyente (1947). Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria 194. Venezuela.

Asamblea Nacional Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial 36.860. Venezuela.

Asamblea Nacional (2006). Ley de los Consejos Comunales. Gaceta Oficial 5.806. Venezuela.

- Asamblea Nacional (2010a). Ley Orgánica de las Comunas. Gaceta Oficial 5.453. Venezuela.
- Asamblea Nacional (2010b). Ley Orgánica del Poder Popular. Gaceta Oficial 6.011. Venezuela.
- Bobbio, Norberto (1986). **El futuro de la democracia**. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bobbio, Norberto (1999). **Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política**. Fondo de Cultura Económica. México.
- Brewer, Allan (2008). **Las Constituciones de Venezuela**, Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Venezuela.
- Brewer, Allan (2011). **Leyes Orgánicas sobre el poder Popular y el Estado Comunal**. Editorial Jurídica Venezolana. Venezuela.
- Carmona, Juan (2005). **Descentralización fiscal estatal en Venezuela**. A.V.D.T. Venezuela.
- Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (1988). **La Reforma del Estado. Proyecto de Reforma Integral del Estado**. Tomo I. Venezuela.
- Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Lisboa, Portugal. Extraído de: http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberoamericana_de_participaci%C3%B3n_ciudadana.pdf. Consulta: 20/07/16.
- Congreso de la República de Venezuela (1984). Constitución de la República de Venezuela de 1961. Gaceta Oficial 3.357. Venezuela.
- Congreso de la República de Venezuela (1989). Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial 4.153. Venezuela.
- Congreso de la República de Venezuela (1993). Ley que crea y regula al Fondo Intergubernamental para la Descentralización. Gaceta Oficial 3.265. Venezuela.

- Consejo Presidencial para la Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2007). **Proyecto de Reforma Constitucional**. Editorial Atenea. Venezuela.
- De Sousa, Boaventura (2004). **Reinventar la democracia. Reinventar al Estado**. Ediciones Abya-Yala. Ecuador.
- Ellner, Steve (2012). El modelo de la democracia social radical en Venezuela: innovaciones y limitaciones. **Cuadernos del Cendes**. Volumen 29, número 79. Venezuela (Pp. 107-133).
- Giddens, Anthony (1999). **La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia**. Editorial Taurus. España.
- Laclau, Ernesto (2006). **La razón populista**. Fondo de Cultura Económica. México.
- Lechner, Norbert (1994). La (problemática) invocación de la sociedad civil. **Perfiles Latinoamericanos**. Número 5, diciembre. México. (131-144).
- Mainwaring, Scott (2006). The Crisis of Representation in the Andes. **Journal of Democracy**. Volume 17, número 3. Estados Unidos. (Pp. 13-27).
- Oates, Wallace (1977). **Federalismo Fiscal**. Instituto de Estudios de Administración Local. España.
- Ramos, Alfredo (2008). **Las formas modernas de la política. Estudio sobre la democratización de América latina**. Centro de Investigaciones de Política Comparada. ULA. Venezuela.
- Rey, Juan. (2009). **El sistema de partidos venezolanos**, Fundación Centro Gumilla, UCAB. Venezuela.
- Rosanvallon. Pierre. (2007). **La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza**. Editorial Manantial. Argentina.
- Schumpeter, Joseph. (1971). **Capitalismo, socialismo y democracia**. Ediciones Aguilar. España.
- Touraine, Alain. (1995) **¿Qué es la democracia?**, Fondo de Cultura Económica. Argentina.

Wheare, Kenneth. (2008). **Govern Federal**. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autonòmics. Espanya. Extraído de:
http://www.gencat.cat/governacio/pub/sum/iea/CF_01_Wheare.pdf
Consulta: 28/12/15.

Welzel, Christian e Inglehart, Ronald (2008). El rol de la gente común en la democratización. **Journal of Democracy**. Volume 19, número 1. USA, (Pp. 126-140) Extraído de: http://www.ateismopositivo.com.ar/gente_comun-welzel-inglehart.pdf Consulta: 22/07/16.